Canadian International Development Agency
Agence canadienne de développement international

Canada and International Humanitarian Assistance Organizations

Guatemalan refugees (UNHCR photo)

Published under the authority
of the Honourable Monique Vézina,
Minister for External Relations.

Produced by the Public Affairs Branch
Canadian International Development Agency (CIDA)
200 Promenade du Portage
Hull, Quebec
K1A 0G4
(819) 997-6100

©Minister of Supply and Services Canada 1985
Cat. No. E94-60/1985
ISBN 0-662-53690-8

April 1985

Editor: Susan Taylor

Design: Lucie Chantal

Table of Contents

Trends 3

CIDA and the International Response 5

The International Humanitarian Assistance (IHA) Program 6

International Humanitarian Assistance Institutions 10

Conclusion 14

Trends

Every year the newspaper headlines tell of hurricanes and typhoons wreaking havoc on tropical islands. Live coverage beams back graphic pictures of homes floating away in floods, their inhabitants perched pathetically on the roofs. Stories abound of volcanoes, dormant for centuries, erupting, and of earthquakes; and, while not as sudden in their impact, widespread calamities such as epidemics and drought-induced famines are at least as tragic in their proportions.

Reports of man-made disasters, too, abound. Greater numbers of refugees are being forced to flee war-torn homelands. When natural disaster such as drought combines with the human calamity of civil strife — as they have in Africa — the suffering is overwhelming.

It is not simply the advance in modern communications that has stamped this theme more firmly in our minds; both natural and man-made disasters are indeed on the rise, and show no signs of abating. From 1970-1981, more than a million people were killed and property valued at $46 billion was damaged by earthquakes (which took the biggest toll), storms, floods, volcanic eruptions, drought, landslides and epidemics. During 1983-84, disasters requiring the assistance of international humanitarian institutions struck some 65 Third World countries. Appeals launched by these institutions have more than doubled in the past year as compared with two years earlier; these organizations are currently asking for over $2 billion in humanitarian assistance. Even by the most conservative estimates, the victims have numbered 50 million, and some put the total at over 150 million.

The impact of natural calamities on Third World countries is all the more devastating because of their higher population densities, ecological deterioration, and state of underdevelopment. People streaming into urban centres in search of better prospects has often resulted in cramped, substandard housing. Precarious shacks in densely-packed shantytowns mushrooming on marshlands or earthquake faultlines or near industrial plants are at high risk, as has been demonstrated in Bhopal, India.

Perhaps the most gripping disaster zone is Africa, where at least 24 nations are being assaulted by what some are describing as the worst drought in a hundred years. A belt of countries immediately south of the Sahara Desert from the Atlantic to the Indian Ocean marks the nations which are the worst hit; meanwhile meteorologists speak of the most devastating drought in the history of the south. Green agricultural lands have been transformed into dust-bowls, with bushfires and winds hampering chances of recovery. In Mozambique alone, 40,000 cattle have died, and shortages of drinking water are pervasive throughout the continent. Poor or non-existent communications, combined with rugged terrain, make it difficult for supplies to reach the isolated victims.

Mother and child, Sahel (CIDA photo)

Such climatic abnormalities are caused, in part, by human activities. Widespread deforestation and inappropriate agricultural practices have caused extensive ecological damage on a global scale, and the resultant soil erosion makes the land that much more vulnerable to the weather. Further, ecological deterioration aggravates the frequency and magnitude of floods and droughts.

Another partial explanation behind the African drought, as well as other calamities, centres on El Nino (The Child), the name given to a southward-flowing warm ocean current which develops off the coast of Ecuador and Peru every year at Christmas. Since 1982, inexplicably rising sea surface temperatures in the vast oceanic-atmospheric system have contributed to climatic fluctuations. In the past year, El Nino has caused the worst floods and droughts in South America's history. Again, it has been implicated in the drought affecting Africa, as well as Australia, India and Indonesia, and in the mysterious appearance of large shoals of dead fish off the Peruvian coast and disturbances in other fish populations in the area.

While humanity seems powerless in the face of nature's assaults such as El Nino, man-made disasters, too, are increasing in incidence and in intensity. Tensions between neighboring countries, military intervention, and internal social, economic and political breakdowns have forced thousands of refugees and displaced persons to flee to surrounding countries for asylum, with large numbers living in refugee camps.

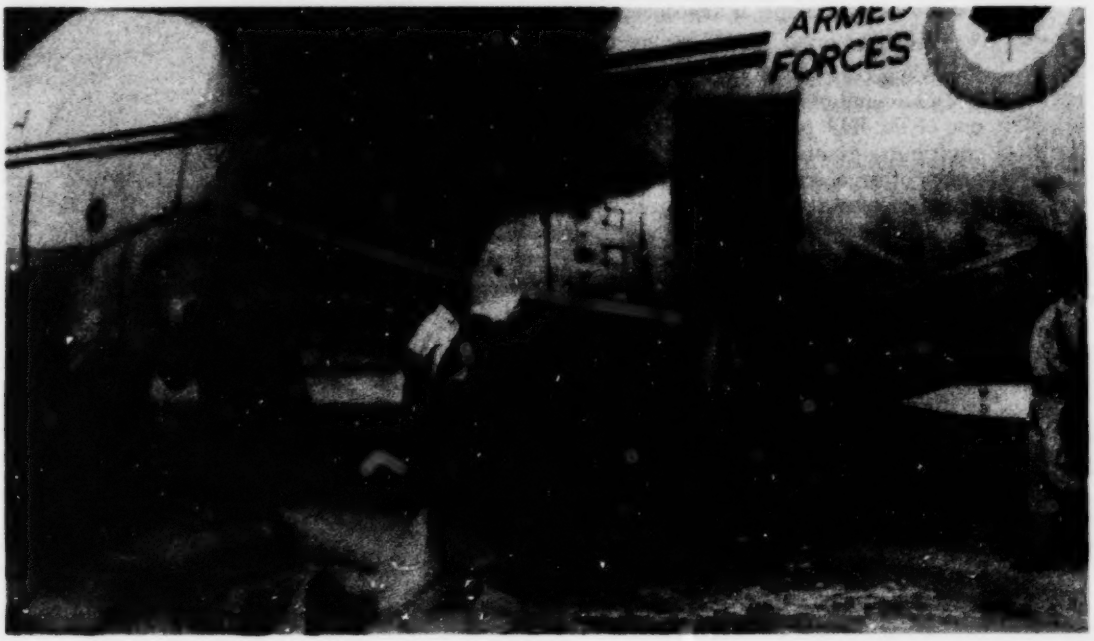
CIDA and the International Response

Today we can know — and more importantly see — what is happening around the world, at the very moment that it happens. That instant awareness brought on by the revolution in communications has heightened public concern for victims of disaster, and has led to increased humanitarian assistance along with an insistence that such assistance be handled effectively. In that regard, coordination is crucial to ensuring that food, water, medicine and temporary shelter are supplied as rapidly and as effectively as possible.

In recognition of this fact, the Canadian government coordinates its response to disasters through the International Humanitarian Assistance (IHA) program of the Canadian International Development Agency (CIDA). The IHA program provides support for the regular programs of humanitarian institutions on a multi-year basis, and also for their international appeals in the wake of emergencies. Canada has increased its budget for humanitarian assistance from $9.1 million in 1978-79 to $41.4 million in 1984-85. It is among the major donors to humanitarian programs, now ranking third to the International Committee of the Red Cross and fourth to the United Nations High Commissioner for Refugees. Canada's share of the responsibility does not stop at funding; it is also an active participant in the policy-making of the organizations it has helped to establish during the past 30 years.

Reference should also be made to the contribution of individual Canadians in the international response to disasters, through field service, sponsorship of refugees, and support for campaigns to raise funds for relief projects overseas. Donations to non-governmental organizations in these endeavors has grown steadily during the past six years.

Offloading cereal airlifted by the UN for countries of the Sahel affected by drought (CIDA Photo)



The International Humanitarian Assistance (IHA) Program

CIDA's International Humanitarian Assistance program responds to requests from all developing countries identified as such by the Development Assistance Committee of the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD). In order to maintain the level of core support for major international humanitarian institutions, funds amounting to $41.4 million in 1984-85 will be divided between regular program funding and a disaster relief fund. At present, the IHA program accounts for two per cent of Canadian Official Development Assistance (ODA). In keeping with CIDA's priorities, all beneficiaries of humanitarian assistance are classified amongst the lowest-income people in the developing world.

Providing core funding for the efforts of the UN's humanitarian institutions stands as one of the IHA program's main functions. It contributes grants towards the annual programs of organizations which work on behalf of over 10 million refugees and displaced persons throughout the world. In 1984-85 this type of support represents 32 per cent of the IHA program budget, and is primarily directed to the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) and the United Nations Relief and Works Agency for Palestinian Refugees (UNRWA). Other institutions receiving financial support for regular programs include the International Committee of the Red Cross (ICRC), the United Nations Education and Training Program for Southern Africa (UNETPSA), the United Nations Fund for Namibia (UNFN), and the Office of the United Nations Disaster Relief Coordination (UNDRO).

Working through these organizations enables Canada to draw on their expertise, thereby helping to avoid situations where good intentions prevail over good sense. Precious time and energy can be wasted in distributing clothing inappropriate for tropical climates. Food surpluses delivered indiscriminately to disaster sites can create chaos for local agriculture, and may clash with the local diet or religious beliefs. Surplus medicines may not be the most appropriate given the circumstances. By working with local committees that know the community well, organizations like the Red Cross are then able to buy materials at a lower cost, getting them to the victims quickly and with as little spoilage as possible. And the sooner that food, clothing and temporary shelter can be established on site, the sooner reconstruction efforts can begin.

The largest portion of the International Humanitarian Assistance budget goes to the Disaster Relief Fund, which enables CIDA to respond to appeals and special projects for disaster relief not met by its regular contributions to international humanitarian

Delivering food aid. Ethiopia (UNHCR photo: P. Maqubane)

institutions. Most catastrophic events are unexpected, and much of the program must necessarily be responsive. The response usually comes in the form of grants to intergovernmental institutions and Canadian and international non-governmental organizations. In 1984-85, the Fund accounts for $28.1 million, or 68 per cent of the IHA program budget.

International Humanitarian Assistance can best be considered under three themes: disaster preparedness; disaster relief; and recovery and reconstruction.

Disaster preparedness: Through international satellites and other instruments of high technology, considerable efforts are being made in predicting the occurrence of earthquakes and other natural disasters. To ensure the best possible prospects for recovery, national disaster preparedness programs are necessary in high-risk countries. Their publics must be made aware of steps to take in an emergency, and specific measures must be taken to minimize the impact of the disaster. In terms of housing, for example, heavy metal roofs have frequently killed those trapped inside when a building collapses; instead, in certain countries, thatched roofs are highly recommended. It is also important to train local disaster management personnel, stockpile supplies, draw up operational plans and earmark necessary funds.

Countries can also avert or at least reduce the flooding of settlements and agricultural areas by scientific analysis of flood characteristics and programs for drainage canals, dikes and wave barriers. Such preparation is not only an investment in the well-being of the local population; in the long run, it costs less than reconstruction.

In recognition of the crucial role that preparedness and prevention plays in easing the impact of natural calamities on populations and economies in disaster-prone countries, the IHA program has supported such activities by the Pan American Health Organization (PAHO), the League of Red Cross Societies (LRCS) and the Office of the United Nations Disaster Relief Co-ordinator (UNDRO). IHA also sensitizes other CIDA programs to this disaster-planning element in their projects.

Disaster Relief: In administering disaster relief, IHA gives priority to those disasters that most severely disrupt the life of an area, region or country. Disasters such as drought or man-made conflict may require relief assistance over longer periods.

Believing that cash grants to experienced relief organizations are the most effective and efficient response to disasters, the IHA will continue to support the relief programs of international and Canadian humanitarian institutions. Such organizations can simultaneously mobilize the population and the rescuers to a place of temporary refuge, assess damages, analyse the requirements and determine available resources.

Recovery and Reconstruction: It is important that efforts not stagnate after the initial relief phase. To this end, the IHA program follows up its support of relief activities by promoting the participation of other assistance mechanisms to bring the local population back to its pre-disaster standard of living and level of self-reliance. In the case of refugees and displaced persons, the IHA program is involved in support for local settlement or repatriation. Since women and children often make up a majority of refugees, special emphasis is placed on them. Where possible, the IHA program seeks durable solutions for refugee problems, integrating refugees into the development plans of government and multilateral agencies.

Once people have been helped in returning to their former way of life, the final phase

Refugees of the Drought, Ethiopia (UNHCR photo: P. Maqubane)

of recovery is reconstruction. Houses, hospitals and schools are rebuilt; local agriculture and production capacities restored; most important, security is provided against future disasters.

Other Channels Within CIDA: While the IHA program takes the lead in responding to disasters, major catastrophes often demand that the resources of several CIDA channels, and even those from other government departments, be combined. The specific response depends on the requirements posed by a particular disaster, along with the stage of response (relief, rehabilitation or reconstruction).

In 1983-84, apart from the regular IHA program, other CIDA channels contributed approximately $100 million to humanitarian assistance activities. Most was in the form of emergency food aid. Some projects came under the Special Programs Branch, through which CIDA contributes to the efforts of international and Canadian non-governmental organizations, or NGOs, groups and institutions. Others came from the Multilateral Programs Branch, which gives funding support to organizations such as the United Nations Children's Fund (UNICEF), the World Health Organization (WHO) and the World Food Program (WFP).

Food Aid: Emergency food aid has become an increasingly important part of CIDA's food aid program. It is provided through bilateral (country-to-country), multilateral (World Food Program and International Emergency Food Reserve) and non-governmental channels.

On a country-to-country level, emergency food aid can go to help refugees or victims of drought, and is often provided free of charge to the population in need. Further, CIDA contributes to the International Emergency Food Reserve (IEFR), administered by the World Food Program. Part of CIDA's annual contribution to the WFP goes toward its emergency relief programs, with

Emergency Preparedness

Research in St. Lucia (CIDA photo: D. Mehta)

Natural disasters are a commonplace in the tiny island nations of the Caribbean. Hurricanes, volcanic eruptions, earthquakes, floods and landslides overwhelm their limited capacities which are already severely strained by population, urbanization and ecological pressures.

In October 1981, the Pan-Caribbean Disaster Preparedness and Prevention Project (PCDPPP) was launched in response to requests from various governments in the region for disaster-related technical assistance. CIDA supported this effort through the Pan-American Health Organization's Emergency Preparedness Program, which was in part integrated into the PCDPPP. In 1983, CIDA granted $666,000 to the UN Disaster Relief Coordinator, in association with the PCDPPP, to support two programs: $235,000 for technical assistance in such areas as hurricane shelter assessment, hurricane risk maps, public education seminars and literature, and so on, and $430,500 for the Pan-Caribbean Disaster Communications Network for the purchase of Canadian equipment to link such services as police, utilities, transport, weather and medical help within each island.

another part supporting its rehabilitation and reconstruction efforts.

Emergency food aid is also provided for the rehabilitation and reconstruction needs of refugees through the Skim Milk Powder Program for non-governmental organizations, the Volunteer Agricultural Development Aid (VADA) Program and the Canadian Foodgrains Bank, formerly the Mennonite Central Committee Food Bank.

All food aid is coordinated through CIDA's Food Aid Coordination and Evaluation Centre (FACE). FACE consults with the country program managers and IHA program director to ensure that the food reaches people in need as quickly and efficiently as possible.

Special Programs: The large base of support enjoyed by NGOs is crucial to operating effectively within affected countries. These organizations gain credibility by concentrating on small-scale community projects and establishing a partnership in development projects which improve daily life at the village level. Indeed, when disaster strikes, it is a setback as much for the work of the NGO as for the local population. CIDA's NGO Division supports rehabilitation projects through its regular program budget and through a special Reconstruction and Rehabilitation Fund. As suggested in the name, the International Non-Governmental Organizations (INGO) Division supports the rehabilitation and reconstruction programs for disaster victims carried on by major international NGOs. The Institutional Cooperation and Development Services (ICDS) Division helps professional associations such as CUSO and World University Service of Canada (WUSC) to build up expertise in refugee aid programs and education rehabilitation programs.

Until recently, the IHA program was unable to channel assistance program funds through non-governmental organizations other than the Red Cross. Now, however, it can draw on the special skills of a variety of Canadian and international NGOs. In fact, the program is increasing support for these groups in response to the interest and expertise with which they provide relief to refugees and other disaster victims.

Bilateral Programs: CIDA's Bilateral Programs Branches incorporate disaster preparedness and prevention into their programs and aid in long-term reconstruction, the crucial final phase of recovery from disaster. These activities help to prevent disasters through reforestation, crop protection, pest control, disease eradication, and so forth.

In the case of a small-scale disaster not warranting an international appeal, Mission Administered Funds (MAF) — a small project fund administered by Canadian High Commissions and Embassies in developing countries — may be used to help in the recovery period.

Indochinese Refugees (UNHCR Photo)

International Humanitarian Assistance Institutions

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR): UNHCR helps refugees until they are repatriated, permanently resettled in their country of asylum, or resettled in a third country. Although great progress has been made in recent years in South East Asia, political turmoil in Afghanistan, southern Africa, the Horn of Africa, and Central America has led to rising numbers of refugees. The UNHCR continues its search for durable solutions for the currently estimated 10 million refugees throughout the world.

In 1983 CIDA contributed U.S. $12.3 million to the overall UNHCR budget of U.S. $365 million, making it the fourth-largest donor. Canada is also a permanent member of the organization's Executive Committee.

Indochinese children begin a dance in a refugee camp (UNHCR Photo)

United Nations Relief and Works Agency for Palestinian Refugees (UNRWA): Since 1950, UNRWA has been helping Palestinian refugees, now numbering almost 2 million, who have been dispossessed by the Arab-Israeli conflict. Concentrating at present on education and training for the Palestinians, in the next few years UNRWA will also be involved in the rehabilitation and reconstruction of refugee camps destroyed in the war in Lebanon. In 1984-85, CIDA increased its contribution to UNRWA to $8.5 million from the $8.1 million contributed in 1983-84.

United Nations Education and Training Program for Southern Africa (UNETPSA): This program was established by the United Nations in 1968 to provide post-secondary scholarships to students from southern Africa denied the right to educational facilities for political reasons. South Africans and Namibians are now the major recipients. Approximately 4,600 scholarships have been issued since the organization was formed, and last year, 827 students studied under UNETPSA auspices. In 1983-84, CIDA contributed $350,000 toward the program's overall budget of $8.2 million.

United Nations Fund for Namibia (UNFN): CIDA's $200,000 contribution to the UNFN is earmarked for the United Nations Institute for Namibia (UNIN) in Lusaka. Since Namibia offers only limited educational opportunities, students from there can upgrade and continue their education outside the country.

International Committee of the Red Cross (ICRC): Financed by the voluntary contributions of national Red Cross societies and of states bound by the Geneva Conventions, the ICRC's first mission is to protect and provide relief to prisoners of war, civilian internees, the inhabitants of occupied territories, displaced persons, and other victims of conflict. The tracing service provided through its Central Tracing Agency also attempts to reunite members of families dispersed as the result of conflict. In order to finance some particularly important relief campaigns, the Committee launches special appeals to its national societies, governments and inter-governmental or private institutions.

Canada, a major contributor to the regular budget of the International Committee of the Red Cross, provided $525,000 in 1983-84. CIDA increased its contribution to $750,000 in 1984-85. Additional funds of $4 million in 1982-83 and $7.1 million in 1983-84 were provided in response to appeals for assistance in special situations.

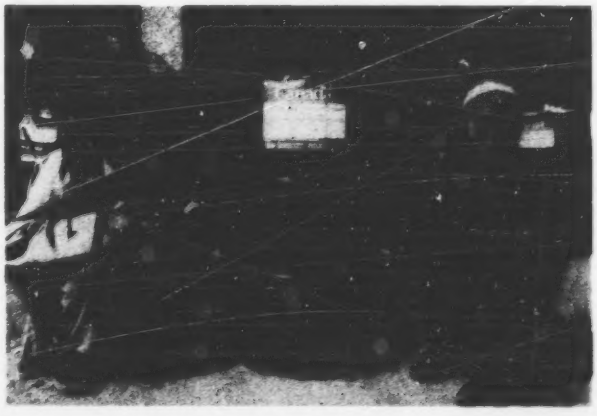
Distributing food aid, Angola
(Photo: International Red Cross, L. De Toledo)

Pan American Health Organization (PAHO): Canada has taken considerable initiative in supporting disaster preparedness activities carried out by PAHO. It was the first donor country to support the emergency preparedness and disaster relief coordination program with an initial grant of $475,000 from 1978 to 1982. This grant generated support from other major donors such as the European Economic Community, Sweden and the United States. In a recent review of the effectiveness of the program, carried out in 23 countries in the region, it was determined that the Canadian funding led to progress, particularly in the health sector, which will enable disaster-prone countries to rely predominantly on local resources in the face of disaster. CIDA is currently contributing to PAHO's $10.65 million emergency preparedness program with a $5.5 million grant, to be disbursed over a six-year period. Part of this funding is applied to PAHO's activities within the Pan-Caribbean Disaster Preparedness and Prevention project. This is a multi-donor project involving all Caribbean countries, which provides technical assistance for disaster prevention and preparedness, vulnerability assessment and disaster management activities. The first phase of the project

Refugees

Although the flood of Afghan refugees pouring over the Pakistani border has diminished considerably since the early years of the Soviet occupation, there are still in excess of 2 million living in over 140 villages set up by the Government of Pakistan. The generosity of Pakistan's open door policy, in cooperation with the United Nations High Commissioner for Refugees, has resulted in a massive relief program involving meeting not only basic needs but also providing for self-sufficiency in the long term. UNICEF, the World Health Organization, the World Food Program, the UN Development Program and the UN Food and Agriculture Organization are working together with SAFRON, the State and Frontier Regions Division of the Government of Pakistan, to provide relief through the supply of food aid and cooking needs, clothing, bedding and shelter, health care, water supply and sanitation facilities. With a view to the future, veterinary services, primary education, vocational/skills training, agricultural projects and income-generating activities such as carpet weaving and embroidery are also being provided. UNHCR has budgeted activities for 1984 at $64.5 million.

Afghan Refugees in Pakistan (CIDA Photo: D. Mehta)



included an emergency telecommunication network linking the countries. CIDA also provided $666,000 to the project through UNDRO.

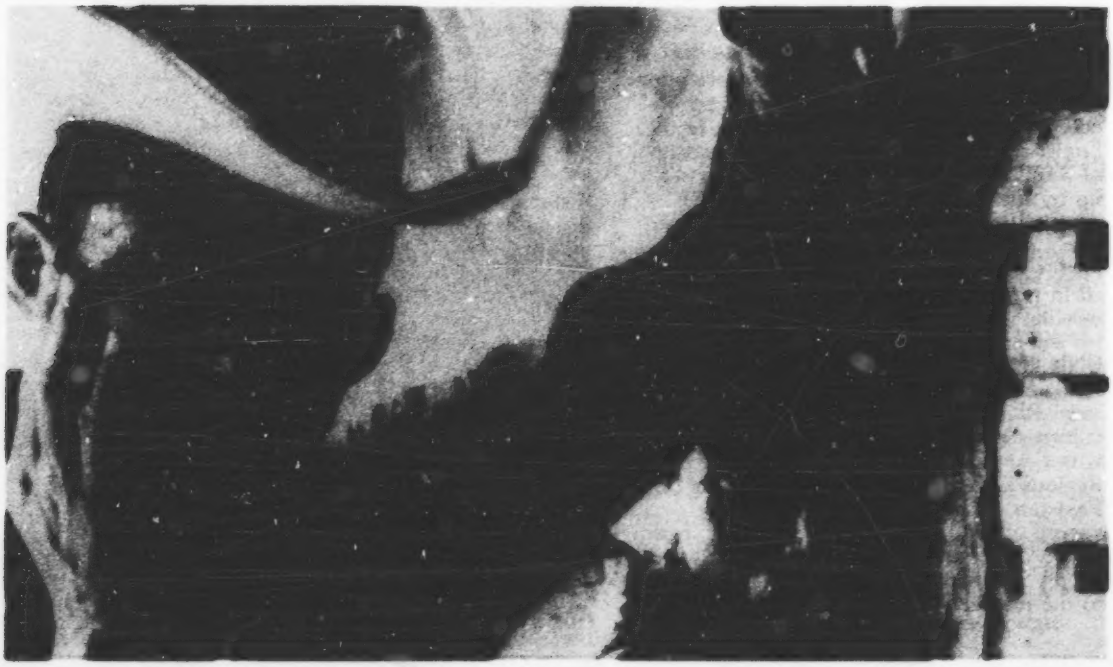
Office of the United Nations Disaster Relief Coordinator (UNDRO): UNDRO was established in 1971 to be the focal point of disaster relief for the United Nations. Its two principal functions are relief coordination and prevention, and pre-disaster planning and preparedness. UNDRO coordinates relief efforts within the UN system, and those carried out jointly with national governments and non-governmental organizations. It is also responsible for disseminating information about disaster relief. As a part of its coordinating function, UNDRO prepares situation reports on emergencies and collates information on the response from donor countries to national emergency appeals. At the disaster site, it provides briefings for donor countries and coordinates the arrival of supplies to the disaster area.

Together with the relevant voluntary organizations, UNDRO provides advice on pre-disaster preparation and planning to governments of disaster-prone countries and raises funds to purchase basic equipment for use in emergencies. CIDA has provided more than $3 million in grants to UNDRO in the past two years.

The League of Red Cross and Red Crescent Societies (LRCS): Based in Geneva, the LRCS is the international federation of National Red Cross and Red Crescent societies, which exist in most countries of the world. The objective of the LRCS is to promote the humanitarian activities of its member societies as a contribution to world peace. Its budget is made up of contributions from member societies, but it also receives donations for the relief actions it coordinates. When disaster strikes, the LRCS launches a global appeal to national societies and governments and sends relief specialists and supplies to the site. This is the work for which the League is best known, although it also promotes the adoption of disaster preparedness measures.

Canada is a major contributor to LRCS programs. In 1983-84, CIDA provided more than $5.5 million in response to appeals for assistance in 23 disaster situations. CIDA contributions are channelled through the Canadian Red Cross Society.

Guatemalan refugees reflect on an uncertain future (UNHCR photo)



Earthquake

On March 31, 1983, an earthquake measuring 5.5 on the Richter Scale shook the small Colombian city of Popayan. Three hundred were reported killed and at least 30,000 of the population of 140,000 were homeless. Estimates of property damage in this picturesque area of churches and rolling countryside ran into the millions.

Colombia's National Emergency Committee, personally directed by the President, coordinated relief efforts. The National Red Cross and Civil Defense Organization provided medical care and supplies; however, the need for shelter remained critical. The Colombian Government requested 500 tents from Canada, which were airlifted by a chartered Air Canada DC-8 at a total cost of $160,000.

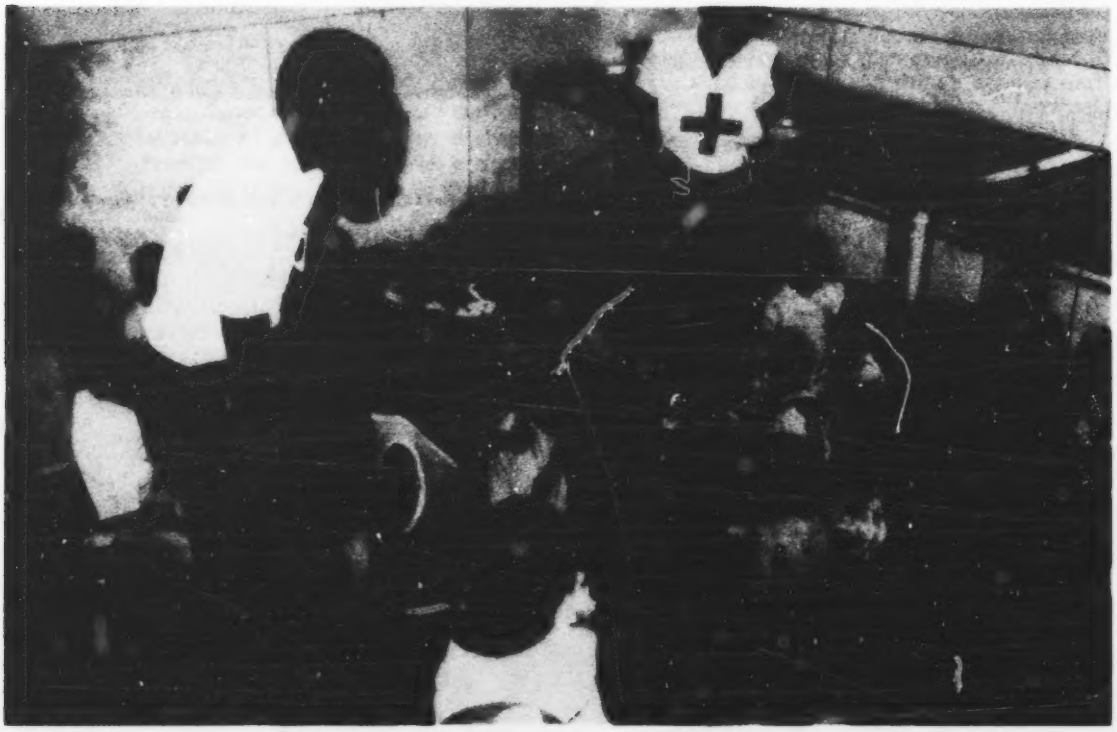
Earthquake in Popayán, Colombia (CIDA photos: P. Morrow)

Conclusion

Disasters, be they famine or war, floods or mass expulsions, serve to bring to the fore the dilemma of development at large. When a calamity strikes, precious resources needed for development must be diverted for emergency measures to support the ravaged population. In this way economic and social progress is retarded; and, in a vicious circle, that very same economic and social progress is vital in order to control disasters or at least mitigate their effects. This is particularly true for obviously preventible man-made disasters: they both cause and are caused by underdevelopment.

Through international humanitarian assistance CIDA is working to help the victims of disasters, and in the long term to lessen the impact of disasters, as part and parcel of an overall strategy for development.

Red Cross Feeding Program, Uganda (International Red Cross Photo)



Agence canadienne de développement international
Canadian International Development Agency

Le Canada et les organisations d'assistance humanitaire internationale

Réfugiés guatémaltèques. (Photo UNHCR)

Publié avec l'autorisation
de la ministre des Relations extérieures,
l'honorable Monique Vézina.

Publié par la Direction générale des affaires publiques,
Agence canadienne de développement international (ACDI),
200, Promenade du Portage,
Hull (Québec),
K1A 0G4
(819) 997-6100

©Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1985
No. de cat. E94-60/1985
ISBN 0-662-53690-8

Avril 1985

Conception graphique: Lucie Chantal
Révision: Yolande B. Renaud et Jean-Luc Maltais

Table des matières

Tendances 3

L'ACDI et la réponse internationale 5

Le Programme d'assistance humanitaire internationale 6

Institutions internationales d'assistance humanitaire 10

Conclusion 14

Tendances

Les ravages causés par les ouragans et les typhons dans les îles tropicales font chaque année la une des journaux. La télévision nous renvoie sur le vif ces images pathétiques de pauvres gens perchés sur le toit de leur maison emportée par les flots. Les séismes et les éruptions de volcans pourtant assoupis depuis des siècles ne se comptent plus. Et que dire de ces fléaux généralisés que sont les épidémies et les famines provoquées par la sécheresse? Sans semer la désolation de façon aussi soudaine, ils n'en prennent pas moins des proportions tout aussi tragiques.

Le cortège des catastrophes causées par l'homme s'allonge lui aussi. La guerre chasse de leur pays des populations de plus en plus nombreuses qui viennent grossir les rangs des réfugiés. Et quand une catastrophe naturelle comme la sécheresse vient s'ajouter au drame de la guerre civile, comme cela vient de se produire en Afrique, la souffrance des victimes est infinie.

Bien à l'abri chez nous où rien ne manque, nous avons de la difficulté à nous imaginer que des millions d'êtres humains puissent voir leur vie bouleversée par ce genre de tragédies année après année. Si les images de désolation restent mieux gravées dans notre esprit, ce n'est pas uniquement parce que les communications modernes sont plus perfectionnées, c'est aussi parce qu'il se produit effectivement de plus en plus de catastrophes, naturelles ou causées par l'homme, et que la tendance ne semble pas vouloir se renverser pour l'instant.

De 1970 à 1981, les séismes (qui viennent en tête), tempêtes, inondations, éruptions volcaniques, sécheresses, glissements de terrain et épidémies auront causé la mort de plus d'un million de personnes, et des dommages matériels évalués à 46 milliards de dollars. En 1983-1984 seulement, des catastrophes exigeant l'intervention d'organismes d'assistance humanitaire internationale se sont produites dans quelque 65 pays du tiers monde. En deux ans, les appels à l'aide lancés par ces organismes ont plus que doublé. C'est plus de 2 milliards de dollars d'assistance humanitaire que ceux-ci demandent pour l'instant à la communauté internationale. Le nombre des victimes atteindrait les 50 millions selon les bilans les plus optimistes, certains observateurs parlant même de plus de 150 millions.

Quand une catastrophe naturelle se produit dans un pays du tiers monde, ses répercussions sont plus graves qu'ailleurs en raison de la densité démographique élevée, de la détérioration de l'environnement et du sous-développement. Plus souvent qu'autrement, ceux qui quittent la campagne pour la ville dans l'espoir d'y vivre mieux se retrouvent entassés dans des logements insalubres. Les habitants des bidonvilles surpeuplés qui poussent comme des champignons sur des terrains marécageux, sur les lignes de faille sismique ou à proximité d'usines courent de graves dangers: la preuve vient d'en être faite à Bhopal, en Inde.

L'Afrique est sans doute la région du globe la plus durement éprouvée ces temps-ci. Au moins 24 pays y sont aux prises avec ce que certains observateurs décrivent comme étant la pire sécheresse du siècle. Les nations les plus durement touchées forment, juste au sud du désert du Sahara, une ceinture qui s'étend de l'océan Atlantique à l'océan

Une mère et son enfant au Sahel. (Photo ACDI)

Indien, cependant que les météorologues parlent déjà de la sécheresse la plus dévastatrice de l'histoire du sud du continent. Des terres agricoles, naguère verdoyantes, sont devenues semi-arides, et les chances de les rendre à nouveau fertiles sont compromises par les feux de brousse et l'érosion éolienne. Le Mozambique a perdu à lui seul 40 000 têtes de bétail, et l'eau potale se raréfie dans toutes les régions du continent. Pour comble de malheur, les secours parviennent difficilement aux habitants des régions isolées à cause de l'insuffisance ou de l'absence de voies de communications et du relief accidenté.

Ce genre de pertubations climatiques est attribuable en partie à l'activité humaine. Le sol est d'autant plus vulnérable aux caprices du temps que son érosion est accélérée par les dommages écologiques considérables provoqués dans toutes les régions du globe par le déboisement à outrance et les erreurs commises en matière d'exploitation agricole. Ajoutons que cette détérioration écologique a pour effet d'accentuer et la fréquence et la gravité des inondations et des sécheresses.

El Niño, ce courant océanique chaud de direction sud qui se développe chaque année au large des côtes de l'Équateur et du Pérou à l'époque de Noël, ne serait pas étranger à la sécheresse en Afrique, non plus qu'à d'autres catastrophes. Depuis 1982, de mystérieuses élévations de la température des eaux de surface dans notre vaste système océano-atmosphérique ont contribué à faire fluctuer les conditions climatiques. L'an dernier, *El Niño* a provoqué les pires inondations et les sécheresses les plus graves de toute l'histoire de l'Amérique du Sud. Rappelons que certains observateurs ont relié son action à la sécheresse qui sévit en Afrique de même qu'en Australie, en Inde et en Indonésie, ainsi qu'à la mystérieuse apparition d'importants bancs de poissons morts au large de la côte péruvienne et aux bouleversements survenus dans d'autres populations de poissons de la région.

L'humanité semble impuissante à se prémunir contre des phénomènes naturels tels *El Niño*; quant aux catastrophes attribuables à l'homme, leur fréquence et leur ampleur vont croissant. Les conflits internationaux, les interventions militaires et la faillite de systèmes sociaux, économiques et politiques nationaux obligent des milliers de réfugiés et de personnes déplacées à chercher asile outre-frontière, où la majorité d'entre eux se retrouve dans des camps de la misère.

L'ACDI et la réponse internationale

Aujourd'hui, la nouvelle et, surtout, l'image des événements qui se produisent dans le monde nous sont transmises sur-le-champ. Cette connaissance instantanée de l'actualité issue de la révolution des communications a eu pour effet de rendre les gens plus sensibles aux malheurs des victimes de catastrophes, d'où l'accroissement de l'assistance humanitaire et les exigences plus grandes pour que l'assistance en question soit bien administrée. À ce chapitre, il devient indispensable de bien coordonner les secours pour que la nourriture, l'eau, les médicaments et les abris temporaires parviennent à leurs destinataires de la façon la plus rapide et la plus efficace possible.

C'est ainsi que le gouvernement canadien confie la coordination de son assistance aux victimes de catastrophes au Programme d'assistance humanitaire internationale de l'Agence canadienne de développement international (ACDI). Dans le cadre de ce programme, l'ACDI verse des contributions pluriannuelles au titre des programmes permanents des organismes humanitaires, auxquelles s'ajoutent d'autres contributions quand des situations d'urgence justifient des appels à la générosité de la communauté internationale. De 9,1 millions de dollars qu'il était en 1978-1979, le budget canadien d'assistance humanitaire est passé à 41,4 millions de dollars en 1984-1985. Le Canada fait partie des principaux pays donateurs qui assurent le financement des programmes humanitaires; il occupe maintenant le troisième rang de ces pays pour ses contributions au Comité international de la Croix-Rouge, et le quatrième rang des pays qui contribuent au budget du Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. Le Canada ne se contente pas de délier les cordons de sa bourse: il participe aussi activement aux décisions concernant les orientations des organismes qu'il a aidé à mettre sur pied ces 30 dernières années.

Enfin, signalons que des Canadiens contribuent personnellement aux secours internationaux aux victimes de catastrophes en allant travailler sur les lieux mêmes, en parrainant des réfugiés et en participant aux campagnes organisées pour amasser les fonds nécessaires à l'envoi de secours à l'étranger. Depuis six ans, on a enregistré une augmentation constante des dons faits à des organisations non gouvernementales par des particuliers désireux de faire leur part.

Des céréales sont déchargées dans le cadre d'un pont aérien [illegible] ONU en faveur des pays du Sahel touchés par la sécheresse. (Photo ACDI)

Le Programme d'assistance humanitaire internationale

Le Programme d'assistance humanitaire internationale (AHI) de l'ACDI sert à répondre aux demandes d'aide provenant de tous les pays en développement désignés comme tels par le Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Afin que le soutien de base accordé aux grands organismes humanitaires internationaux soit maintenu à son niveau actuel, le budget de 41,4 millions de dollars affecté à l'assistance humanitaire en 1984-1985 sera réparti entre le financement des programmes permanents et un fonds de secours aux victimes de catastrophes. À l'heure actuelle, 2 p. 100 du budget canadien d'aide publique au développement (APD) est consacré au programme d'AHI. Conformément aux objectifs prioritaires de l'ACDI, tous les bénéficiaires de l'assistance humanitaire sont classés parmi les populations du tiers monde dont le revenu est le plus faible.

Le financement de base des efforts des institutions humanitaires des Nations Unies représente l'un des principaux volets du programme d'AHI. Il est assuré par le biais de subventions au titre des programmes annuels d'organisations qui viennent en aide à plus de 10 millions de réfugiés et de personnes déplacées dans toutes les régions du globe. En 1984-1985, ces subventions correspondent à 32 p. 100 du budget du programme d'AHI; les principaux bénéficiaires en sont le Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine. Parmi les autres institutions dont le Canada finance les programmes permanents, figurent le Comité international de la Croix-Rouge, le Programme d'enseignement et de formation des Nations Unies pour l'Afrique australe, le Fonds des Nations Unies pour la Namibie et le Bureau du coordonnateur des Nations Unies pour les secours en cas de catastrophes.

En collaborant avec ces organisations, le Canada tire parti du savoir-faire de leurs spécialistes, ce qui réduit d'autant le risque des erreurs de jugement que font parfois commettre les bonnes intentions. Une somme précieuse de temps et d'énergie peut être engloutie dans la distribution de vêtements qui ne conviennent même pas au climat tropical. Un manque de discernement dans l'acheminement d'excédents alimentaires vers les lieux de catastrophes risque de bouleverser l'agriculture locale, quand ce ne sont pas les habitudes alimentaires ou les croyances religieuses des gens que l'on heurte. Les circonstances ne se prêtent pas toujours à l'administration des médicaments excédentaires. Grâce à leurs contacts avec des comités locaux qui ont une bonne connaissance du milieu, des organisations comme la Croix-Rouge sont en mesure d'acheter du matériel et des denrées à bon prix, de les faire parvenir rapidement à destination et de s'assurer que les pertes soient réduites au minimum. Plus les vivres, les vêtements et les abris temporaires parviennent tôt aux victimes, meilleures sont les chances de pouvoir entreprendre rapidement la reconstruction.

La majeure partie du budget d'assistance humanitaire internationale est affectée au Fonds de secours pour les victimes de catastrophes dans lequel puise l'ACDI pour verser des contributions spéciales, en sus de ses contributions normales aux institutions humanitaires internationales, quand sont

Arrivée de l'aide alimentaire en Éthiopie. (Photo UNHCR, P. Maqubane)

lancées des campagnes de financement et des projets spéciaux par suite d'une catastrophe particulière. Étant donné que les catastrophes surviennent le plus souvent à l'improviste, une bonne partie du programme doit nécessairement être fonction des besoins. Les secours prennent habituellement la forme de contributions à des institutions intergouvernementales ainsi qu'à des organisations non gouvernementales canadiennes et internationales. En 1984-1985, ce sont 28,1 millions de dollars, soit 68 p. 100 du budget du programme d'AHI, qui doivent être versés dans le fonds.

Pour bien comprendre comment fonctionne le Programme d'assistance humanitaire internationale, il faut l'analyser sous trois angles, soit celui de la planification préalable, celui des secours proprement dits et celui du relèvement et de la reconstruction.

La planification préalable: En se servant des satellites internationaux et d'autres instruments de haute précision, les chercheurs mettent tout en oeuvre pour améliorer la prévision des séismes et autres catastrophes naturelles. Dans les pays où le risque de catastrophe est élevé, les programmes nationaux de planification préalable sont essentiels pour que les régions éventuellement affectées aient les meilleures chances possibles de se relever. Les populations en danger doivent avoir été informées de ce qu'il convient de faire en cas d'urgence, et certaines mesures préventives peuvent être prises pour atténuer le choc. Si l'on prend l'exemple des habitations, on a souvent vu des gens se faire tuer par suite de l'effondrement de lourds toits métalliques, ce qui explique pourquoi les toits de chaume sont fortement recommandés dans certains pays. Il est important aussi d'assurer la formation du personnel local chargé d'acheminer les secours, de stocker du matériel et des vivres, de dresser des plans d'action et de mettre de côté les fonds nécessaires en cas de catastrophe.

Les pays exposés aux inondations ont aussi la possibilité d'éviter ou tout au moins de réduire les dommages aux habitations et aux terres agricoles en procédant à l'analyse scientifique des caractéristiques des inondations et en aménageant des canaux d'écoulement, des digues et des brise-lames. Ces mesures de prévention ne servent pas qu'à protéger la population locale: à long terme, leur coût est inférieur à celui de la reconstruction.

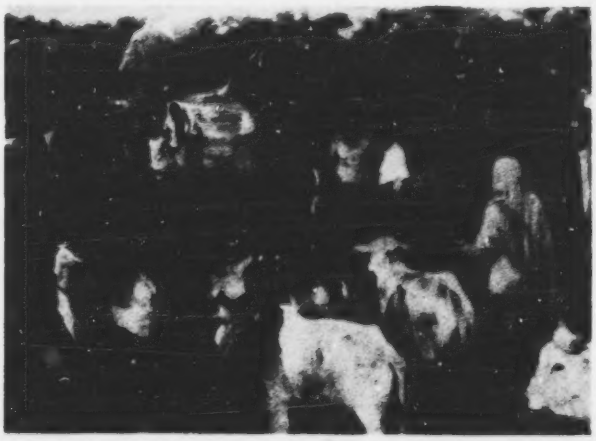
Conscients du rôle crucial que jouent la planification préalable et la prévention lorsqu'il s'agit d'amortir le choc des catastrophes naturelles sur la population et l'économie des pays sujets aux catastrophes, le programme d'AHI a financé les activités organisées en cette matière par l'Organisation panaméricaine de la santé, la Ligue des sociétés de la Croix-Rouge et le Bureau du coordonnateur des Nations Unies pour les secours en cas de catastrophes. Son personnel s'occupe aussi d'expliquer aux autres secteurs de l'ACDI l'importance de faire entrer ce genre de planification dans l'élaboration de leurs projets.

Les secours immédiats: Au moment de décider où iront les secours, le programme d'AHI accorde la priorité aux victimes des catastrophes qui bouleversent le plus la vie des populations de la zone, de la région ou du pays touché. Dans les cas de sécheresse ou de guerre civile, les secours doivent parfois être assurés plus longtemps qu'en temps normal.

Parce qu'ils sont persuadés que la meilleure façon de porter secours aux victimes consiste à verser des contributions en espèces à des organisations ayant fait leurs preuves, les responsables du programme d'AHI ont l'intention de continuer à financer les programmes de secours des institutions humanitaires internationales et canadiennes, car ce sont elles qui sont en mesure d'indiquer aux populations affectées et aux secouristes où se réfugier temporairement, d'évaluer les dommages, d'analyser les besoins et d'établir quelles sont les ressources disponibles.

Le relèvement et la reconstruction: Une fois les premiers secours assurés, il est important que les choses n'en restent pas là. C'est la raison pour laquelle le programme d'AHI comporte, comme complément à ses activités de secours, des activités destinées à

Des réfugiés de la sécheresse en Éthiopie. (Photo UNHCR, P. Maqubane)



encourager l'intervention d'autres mécanismes d'assistance pour permettre à la population locale de retrouver le niveau de vie et l'autonomie dont elle jouissait auparavant. En ce qui concerne les réfugiés et les personnes déplacées, l'assistance vise à faciliter l'installation permanente ou le rapatriement. Comme la majorité des réfugiés sont des femmes et des enfants, ces deux groupes bénéficient d'une attention particulière. Idéalement, l'ACDI souhaite que son programme d'AHI permette de trouver des solutions durables aux problèmes des réfugiés par l'intégration de ceux-ci aux plans de développement des organismes nationaux et multilatéraux.

Après que la vie a repris son cours normal pour les populations touchées, le moment est enfin venu d'entreprendre la reconstruction. Il faut rebâtir les maisons, les hôpitaux et les écoles, rétablir l'agriculture et les capacités de production locale et, ce qui importe par-dessus tout, se prémunir contre de nouvelles catastrophes.

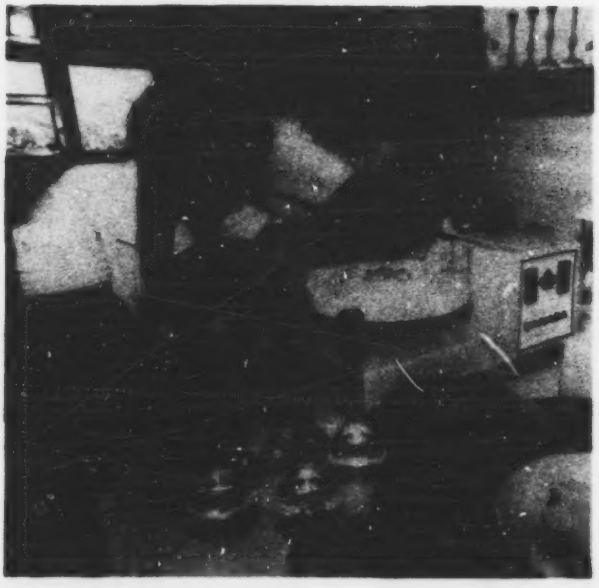
L'intervention d'autres secteurs de l'ACDI: Si l'initiative de prendre les mesures qui s'imposent en cas de catastrophe revient au programme d'AHI, il reste que les catastrophes ont souvent une ampleur telle qu'il est nécessaire de faire simultanément appel aux ressources de plusieurs secteurs de l'ACDI, voire même à celles d'autres ministères. L'assistance fournie est fonction des besoins créés par la situation et de l'étape en cause (secours immédiats, relèvement ou reconstruction).

En 1983-1984, parallèlement à son programme permanent d'AHI, l'ACDI a versé des contributions totalisant environ 100 millions de dollars au titre d'activités d'assistance humanitaire, en bonne partie axées sur l'aide alimentaire d'urgence. Certains des projets financés l'ont été par la Direction générale des programmes spéciaux par l'intermédiaire de laquelle l'ACDI contribue au travail d'organisations non gouvernementales internationales et canadiennes. D'autres

Planification préalable en cas d'urgence

Les catastrophes naturelles n'ont rien d'exceptionnel dans les petites îles des Caraïbes. Déjà confrontés à de graves problèmes de surpopulation, d'urbanisation et de détérioration écologique, les pays de la région se retrouvent complètement démunis quand survient un ouragan, une éruption volcanique, un séisme, une inondation ou un glissement de terrain.

(Photo ACDI: D. Mehta)



Le Projet de prévention des catastrophes et de planification préalable dans les Caraïbes (PCDPPP) a été lancé en octobre 1981 en réponse aux demandes d'assistance technique présentées par divers gouvernements de la région pour parer à l'éventualité d'une catastrophe. L'ACDI a participé à son financement par le biais du Programme de planification préalable d'urgence de l'Organisation panaméricaine de la santé, intégré en partie au PCDPPP. En 1983, l'ACDI a accordé 666 000 dollars au coordonnateur des Nations Unies pour les secours en cas de catastrophes, en association avec le PCDPPP, au titre de deux programmes distincts: 235 000 dollars pour l'assistance technique dans des domaines tels l'évaluation des abris offrant une protection suffisante contre les ouragans, l'établissement de cartes indiquant les régions les plus exposées aux ouragans et la préparation d'assemblées et de documents d'information publique, et 430 500 dollars pour le réseau de communications des Caraïbes aux fins de l'achat de matériel canadien devant servir à relier les diverses administrations chargées de la surveillance policière, des services publics, des transports, de la météo et de l'assistance médicale dans chacune des îles.

projets avaient été approuvés par la Direction générale des programmes multilatéraux qui verse des contributions financières à des organisations telles le Fonds des Nations Unies pour l'enfance, l'Organisation mondiale de la santé et le Programme alimentaire mondial (PAM).

L'aide alimentaire: L'aide alimentaire d'urgence prend chaque année de plus en plus d'importance dans le cadre du Programme d'aide alimentaire de l'ACDI. Cette forme d'aide est acheminée par des voies bilatérales (de pays à pays), multilatérales (Programme alimentaire mondial et Réserve alimentaire internationale d'urgence) et non gouvernementales.

L'aide alimentaire d'urgence accordée de pays à pays peut servir à secourir des réfugiés ou des victimes de la sécheresse; elle est souvent fournie gratuitement aux populations qui en ont besoin. L'ACDI contribue également à la Réserve alimentaire internationale d'urgence administrée par le Programme alimentaire mondial. Une partie de la contribution versée annuellement par l'Agence au PAM est affectée aux programmes de secours d'urgence de l'organisme, et une autre partie à ses programmes de relèvement et de reconstruction.

L'aide alimentaire d'urgence sert en outre à répondre aux besoins des réfugiés aux étapes du relèvement et de la reconstruction; c'est à ce niveau que se situe l'intervention du Programme de distribution de poudre de lait écrémé pour les organisations non gouvernementales, du Programme volontaire d'assistance au développement agricole (VADA) et de la Banque de céréales vivrières du Canada, autrefois la Banque alimentaire du *Mennonite Central Committee*.

C'est le Centre de coordination et d'évaluation de l'aide alimentaire de l'ACDI qui est chargé de la coordination de toute l'aide alimentaire. Le centre travaille en consultation avec les directeurs des programmes nationaux et du programme d'AHI de façon à s'assurer que les vivres parviennent à destination de la manière la plus efficace et la plus rapide possible.

Les programmes spéciaux: Les nombreux contacts établis par les organisations non gouvernementales (ONG) deviennent précieux quand un pays est frappé par une catastrophe. Ces organisations gagnent la confiance du milieu en concentrant leur travail dans de petits projets communautaires et en s'associant à des projets de développement qui contribuent à améliorer la vie quotidienne des villageois. Quand une catastrophe survient, c'est un coup dur autant pour les ONG que pour la population locale. La Direction des ONG de l'ACDI finance des projets de relèvement dans le cadre de son budget de programme normal et en contribuant au Fonds spécial de relèvement et de reconstruction.

Comme son nom l'indique, la Direction des organisations non gouvernementales internationales finance, quant à elle, les programmes de relèvement et de reconstruction au profit des victimes de catastrophes dont s'occupent les grandes ONG internationales. Signalons enfin que la Direction de la coopération institutionnelle et des services au développement aide des organisations spécialisées, telles CUSO et l'Entraide universitaire mondiale du Canada, à acquérir les connaissances nécessaires à la mise en oeuvre de programmes de secours aux réfugiés et de redressement dans le domaine de l'éducation.

Il n'y a pas si longtemps, la Croix-Rouge représentait la seule organisation non gouvernementale à laquelle le programme d'AHI pouvait confier l'administration des fonds consacrés à des programmes d'assistance. Heureusement, un grand nombre d'ONG canadiennes et internationales sont maintenant suffisamment spécialisées pour que leurs services puissent être mis à profit. De fait, l'ACDI appuie de plus en plus ces groupements à cause du dévouement et du savoir-faire dont ils font montre dans leur travail auprès des réfugiés et d'autres victimes de catastrophes.

Les programmes bilatéraux: La Direction générale des programmes bilatéraux de l'ACDI organise des activités de planification préalable et de prévention des catastrophes dans le cadre de ses programmes, et elle participe à la reconstruction à long terme, la dernière phase du relèvement, celle qui a le plus d'importance. Le reboisement, la protection des récoltes, la lutte contre les parasites et l'éradication des maladies sont autant de mesures prises pour aider à prévenir les catastrophes.

Dans le cas d'une catastrophe ne nécessitant pas un appel à l'aide internationale, les Fonds administrés par les missions peuvent servir à financer l'effort de relèvement. Ces fonds normalement affectés à de petits projets sont administrés par les hauts-commissariats et les ambassades du Canada dans les pays en développement.

Institutions internationales d'assistance humanitaire

Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR): Le Haut-commissariat vient en aide aux réfugiés en attendant que ceux-ci puissent être rapatriés ou réinstallés en permanence dans le pays où ils ont cherché refuge ou dans un troisième pays. Malgré l'amélioration sensible de la situation en Asie du Sud-Est ces dernières années, le nombre des réfugiés dans le monde ne cesse d'augmenter en raison des troubles politiques en Afghanistan, en Afrique australe, dans la Corne de l'Afrique et en Amérique centrale. Le Haut-commissariat poursuit sa recherche de solutions permanentes aux problèmes des réfugiés, qui seraient présentement 10 millions sur la planète.

Des enfants indochinois s'initient à la danse dans un camp de réfugiés. (Photo UNHCR)

En 1983, le Canada s'est classé au quatrième rang des pays donateurs participant au financement du Haut-commissariat, les contributions versées par l'ACDI s'étant élevées à 12,3 millions de dollars ÉU par rapport à un budget global de 365 millions de dollars ÉU. Le Canada est également membre permanent du conseil exécutif de l'organisation.

Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine (UNRWA): Depuis 1950, l'Office est venu en aide aux personnes que le conflit israélo-arabe a dépossédées de leurs biens; leur nombre atteint maintenant tout près de deux millions. À l'heure actuelle, l'accent est mis sur l'instruction et la formation des Palestiniens; dans les années à venir, l'UNRWA participera aussi à la remise en état et à la reconstruction des camps de réfugiés détruits pendant la guerre au Liban. De 8,1 millions de dollars qu'elle était en 1983-1984, la contribution versée par l'ACDI à l'UNRWA est passée à 8,5 millions en 1984-1985.

Programme d'enseignement et de formation des Nations Unies pour l'Afrique australe (UNETPSA): Institué en 1968 par les Nations Unies, ce programme permet l'octroi de bourses d'études post-secondaires à des étudiants d'Afrique australe privés du droit de fréquenter les établissements scolaires de leur pays pour des motifs d'ordre politique. Présentement, les boursiers sont surtout des Sud-Africains et des Namibiens. Environ 4 600 bourses ont été accordées depuis la création du programme, et l'an dernier, 827 étudiants et étudiantes ont pu poursuivre leurs études sous les auspices de l'UNETPSA. En 1983-1984, l'ACDI a versé une contribution de 350 000 dollars au titre de ce programme dont le budget global s'élève à 8,2 millions de dollars.

Fonds des Nations Unies pour la Namibie (UNFN): La contribution de 200 000 dollars que l'ACDI verse à l'UNFN est destinée à l'Institut des Nations Unies pour la Namibie (UNIN) de Lusaka. Étant donné que les institutions d'enseignement sont peu développées en Namibie, les élèves qui sortent de l'institut peuvent aller poursuivre leurs études à l'étranger.

Comité international de la Croix-Rouge (CICR): Le financement du CICR est assuré par les contributions volontaires que lui versent les sociétés nationales de la Croix-Rouge et les États qui sont parties aux conventions de Genève; le Comité a pour mission première de protéger et de secourir les prisonniers de guerre, les détenus civils, les

habitants de territoires occupés, les personnes déplacées et les autres victimes de conflits. Son Agence centrale de recherches facilite la réunion de familles séparées par la guerre. Quand les circonstances exigent la mobilisation de fonds particulièrement importants, le Comité lance un appel spécial à la générosité de ses sociétés nationales, des gouvernements et des institutions intergouvernementales ou privées.

Le Canada fait partie des principaux pays donateurs qui assurent le financement des activités normales du Comité international de la Croix-Rouge. De 525 000 dollars qu'elle était en 1983-1984, la contribution de l'ACDI est passée à 750 000 dollars en 1984-1985. Des sommes supplémentaires de 4 millions de dollars en 1982-1983 et de 7,1 millions de dollars en 1983-1984 ont été versées en réponse à des appels à l'aide lancés dans des circonstances particulières.

Organisation panaméricaine de la santé (OPS): Le Canada a fait montre d'un grand esprit d'initiative en appuyant les activités de planification préalable en cas de catastrophe organisées par l'OPS. C'est lui qui a été le premier pays donateur à financer le programme de coordination de la planification préalable d'urgence et des secours aux victimes de catastrophes avec une contribution initiale de 475 000 dollars pour la période allant de 1978 à 1982. Son exemple a été suivi par d'autres grands donateurs dont la Communauté économique européenne, la Suède et les États-Unis.

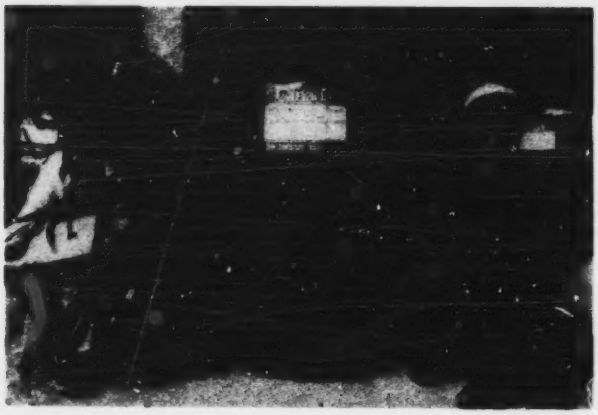
Dans une analyse récente de l'efficacité du programme effectuée dans 23 pays d'Amérique latine, il a été établi que l'initiative prise par le Canada a permis de réaliser, surtout dans le secteur des soins de santé, des progrès grâce auxquels les pays sujets à des catastrophes seront au besoin en mesure de compter d'abord et avant tout sur les ressources locales.

À l'heure actuelle, l'ACDI verse à l'OPS une contribution de 5,5 millions de dollars échelonnée sur six ans, au titre de son programme de planification préalable d'urgence de 10,65 millions de dollars. Une partie de ces fonds est affectée aux activités de l'OPS dans le cadre du Projet de prévention des catastrophes et de planification préalable dans les Caraïbes. Tous les pays de la région participent à ce projet financé par plusieurs donateurs, dans le cadre duquel sont fournis des services d'assistance techni-

Réfugiés

Si le flot des réfugiés afghans qui traversent la frontière avec le Pakistan a considérablement diminué depuis les premières années d'occupation de l'Afghanistan par les Soviétiques, il reste que plus de deux millions d'Afghans vivent aujourd'hui dans au moins 140 villages créés par le gouvernement pakistanais. Grâce à la générosité de la politique pakistanaise de la porte ouverte, un vaste programme de secours a pu être mis en oeuvre en collaboration avec le Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés; outre qu'il permet de satisfaire aux besoins les plus élémentaires des populations touchées, ce programme vise également à assurer leur autosuffisance à long terme. L'UNICEF, l'Organisation mondiale de la santé, le Programme alimentaire mondial, le Programme des Nations Unies pour le développement et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture travaillent de concert avec SAFRON, la Division des États et des régions frontalières (*State and Frontier Regions Division*) du gouvernement pakistanais, pour faciliter l'acheminement de secours sous la forme d'aide alimentaire et d'ingrédients pour la préparation des repas, de vêtements, d'articles de literie et d'abris, de soins de santé, de systèmes d'adduction d'eau et d'installations sanitaires. Certains programmes ont été mis sur pied dans une perspective d'avenir: services vétérinaires, instruction de base, apprentissage de métiers, formation professionnelle, projets agricoles et activités produisant des revenus telles le tissage de tapis et la broderie. L'UNHCR a affecté 64,5 millions de dollars à ces activités dans le cadre de son budget pour 1984.

Réfugiés afghans au Pakistan. (Photo ACDI: D. Mehta)



que aux fins de la prévention et de la planification préalable, de l'évaluation de la vulnérabilité et de l'organisation des secours. Au cours de la première phase du projet, un réseau de télécommunications d'urgence a été établi entre les pays participants.

L'ACDI a versé une contribution de 666 000 dollars au titre de ce projet par l'intermédiaire du Bureau du coordonnateur des Nations Unies pour les secours en cas de catastrophes.

Bureau du coordonnateur des Nations Unies pour les secours en cas de catastrophes (UNDRO): Créé en 1971, le Bureau s'occupe de coordonner les secours fournis par les Nations Unies aux victimes de catastrophes. Son mandat a principalement trait, d'une part, à la coordination des secours et à la prévention, et d'autre part à la planification et à l'organisation préalables. L'UNDRO coordonne aussi bien les secours émanant du système des Nations Unies que ceux qui sont assurés en collaboration avec des gouvernements et des organisations non gouvernementales. Son personnel est aussi appelé à diffuser l'information au sujet de l'organisation des secours. Dans l'accomplissement de son mandat, l'UNDRO prépare des rapports intérimaires sur l'évolution des situations d'urgence et rassemble les renseignements concernant l'aide fournie par les pays donateurs à la suite d'un appel lancé par les autorités d'un pays touché par une catastrophe. Sur les lieux mêmes, il voit à renseigner les représentants des pays donateurs et coordonne l'arrivée des secours.

De concert avec les organisations bénévoles intéressées, l'UNDRO conseille les autorités des pays sujets à des catastrophes en matière de planification préalable, et il rassemble les fonds nécessaires à l'achat du matériel de base destiné aux situations d'urgence.

Depuis deux ans, l'ACDI a versé plus de 3 millions de dollars à l'UNDRO.

Ligue des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (LSCR): La LSCR est la fédération internationale des sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge qui se retrouvent dans pratiquement tous les pays du monde. À titre de contribution à la paix dans le monde, la Ligue encourage les activités humanitaires des sociétés membres. Son siège social se trouve à Genève. Son financement est assuré en partie par ses membres, et en partie par les dons qui lui sont faits au titre des secours.

Distribution d'aide alimentaire en Angola. (Photo: Croix-Rouge internationale, L. De Toledo)

Quand une catastrophe survient, la LSCR lance un appel à toutes les sociétés nationales et à tous les gouvernements du monde, et elle s'occupe d'envoyer des spécialistes et du matériel de secours sur les lieux. C'est surtout ce genre de travail qui a fait connaître la Ligue, quoique ses activités visent également l'adoption de mesures de planification préalable.

Le Canada verse d'importantes contributions à la LSCR. En 1983-1984, plus de 5,5 millions de dollars lui ont été accordés par l'ACDI en réponse à des appels à l'aide lancés dans 23 situations de catastrophe. C'est la Société canadienne de la Croix-Rouge qui s'occupe d'acheminer les contributions provenant de l'ACDI.

Séisme

Le 31 mars 1983, un tremblement de terre d'une intensité de 5,5 à l'échelle de Richter frappait la petite localité colombienne de Popaya. La catastrophe aurait fait 300 victimes, et au moins 30 000 des 140 000 habitants de la ville se seraient retrouvés sans abri. Quant aux dommages matériels subis par la population de cette région pittoresque réputée pour ses églises et ses campagnes ondulées, c'est par millions qu'ils se seraient chiffrés.

Les secours ont été coordonnés par le Comité colombien d'urgence nationale dirigé personnellement par le président, la Croix-Rouge nationale et la Défense civile s'occupant d'assurer les soins médicaux et de fournir les médicaments nécessaires. Devant la situation critique créée par le nombre de sans-abri, le gouvernement colombien a demandé au Canada de lui fournir 500 tentes qui ont été livrées sur place par un appareil DC-8 nolisé de la société Air Canada; l'opération a coûté 160 000 dollars au total.

Trembiement de terre à Popayān, en Colombie, (Photos ACDI: P. Morrow)

Conclusion

Les catastrophes, qu'il s'agisse de famine, de guerre, d'inondation ou d'expulsion massive, font ressortir le dilemme que pose le développement considéré d'un point de vue global. Quand le malheur frappe, de précieuses ressources qui auraient pu servir au développement doivent être investies dans les mesures d'urgence prises pour secourir les populations touchées, ce qui retarde d'autant le progrès économique et social. C'est ainsi que se forme un cercle vicieux, ce même progrès économique et social étant essentiel pour prévenir les catastrophes ou à tout le moins pour en amortir le choc. Cette évaluation s'avère particulièrement juste dans le cas des catastrophes causées par l'homme, catastrophes qui n'ont rien d'inévitable, celles-ci étant à la fois cause et produit du sous-développement.

Par le biais de l'assistance humanitaire internationale, l'ACDI s'efforce de secourir les victimes de catastrophes et d'atténuer leurs répercussions à long terme dans le cadre d'une stratégie globale de développement.

Programme alimentaire de la Croix-Rouge en Ouganda. (Photo Croix-Rouge internationale)